

N° 4512¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI**portant approbation du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre
des Nations Unies sur les changements climatiques,
fait à Kyoto, le 11 décembre 1997**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(22.3.1999)

Par sa lettre du 18 décembre 1998, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Le projet de loi sous rubrique vise à approuver le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adopté à Kyoto, le 11 décembre 1997.

*

1) LE CONTEXTE INTERNATIONAL

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques faite à New York le 9 mai 1992 a été la première convention ayant pour objet des actions relatives au système climatique. Les pays industrialisés ayant adhéré à cette convention se sont engagés à stabiliser à l'horizon 2000 les émissions des gaz à effet de serre au niveau constaté en 1990, et en général à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

Le Protocole de Kyoto a été conclu le 11 décembre 1997 à Kyoto au Japon. Au terme de ce Protocole, les pays industrialisés ont adopté des engagements plus contraignants et des objectifs de réduction chiffrés des émissions de six gaz à effet de serre. Les pays industrialisés, inscrits à l'annexe I de la Convention-cadre de New York, s'engagent à réduire leurs émissions d'au moins 5% par rapport à l'année de référence 1990, et ce entre 2008 et 2012. Les pays peuvent également réaliser leurs engagements conjointement. Cette disposition est appliquée par la Communauté européenne, dont les Etats membres se sont engagés ensemble à réaliser une diminution de 8% des émissions des gaz à effet de serre. Les pays adhérents au Protocole de Kyoto se sont cependant engagés d'accomplir des progrès dans l'exécution de leurs engagements pour l'an 2005.

Le Protocole de Kyoto a retenu un certain nombre de mécanismes de compensation. A ce titre, les pays industrialisés de l'annexe I de la Convention-cadre des Nations Unies de 1990 peuvent coopérer entre eux par des „joint implementation projects“ visant à réduire les émissions des gaz à effet de serre. Des unités de réduction peuvent alors être échangées entre ces pays. Ce même mécanisme est également prévu pour des actions de coopération entre des pays industrialisés et des pays en voie de développement. Ce dernier mécanisme est basé sur l'idée qu'un investissement dans des technologies propres permettant de réduire les émissions peut s'avérer nettement plus efficace dans des pays en voie de développement que dans des pays industrialisés disposant déjà de technologies avancées.

Finalement, il est prévu de permettre l'échange de droits d'émissions entre les pays industrialisés de l'annexe B du Protocole de Kyoto pour permettre à des pays n'ayant pas atteint leur objectif de racheter des permis d'émissions à des pays ayant dépassé leur objectif de réduction ou de limitation.

En cas de non-respect des dispositions du Protocole, il est prévu qu'une liste indicative des conséquences sera dressée. Cette liste sera adoptée au moyen d'un amendement au Protocole, au cas où les

procédures et mécanismes lient les pays. Cette disposition n'a cependant pas encore été exécutée jusqu'à présent.

De nombreux détails restent par ailleurs à régler pour exécuter le Protocole de Kyoto. Il en est ainsi notamment des règles, modalités et lignes directrices pour mettre en oeuvre le mécanisme des droits d'échange. La Conférence des Parties n'ayant pas pu dégager un consensus sur la mise en oeuvre du Protocole, il est prévu que les décisions finales seront prises en l'an 2000.

*

2) LES ENGAGEMENTS DU LUXEMBOURG

La Communauté européenne s'est engagée dans le cadre du Protocole de Kyoto à réduire globalement les émissions des gaz à effet de serre visés de 8%. Cet objectif global a ensuite été réparti entre les pays membres de la C.E. Le Conseil „Environnement“ a adopté le 16 juin 1998 les contributions de chaque Etat membre pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le Luxembourg s'est engagé à réduire de 28% ses émissions par rapport à l'année 1990. Cet engagement est le plus important des pays de la Communauté européenne.

La situation du Luxembourg en matière d'émissions de dioxyde de carbone a été marquée principalement par le passage dans l'industrie sidérurgique de la filière classique à la filière électrique. Cette transformation a engendré une réduction sensible des émissions des gaz à effet de serre dans le secteur industriel. Parallèlement, les émissions ont cependant progressé dans le secteur du transport et dans le secteur domestique (Rapport d'activité du Ministère de l'Energie, 1998).

La Chambre de Commerce tient à marquer son opposition à la démarche entamée par les autorités luxembourgeoises. S'il est vrai que la filière électrique utilisée désormais par la sidérurgie a permis d'obtenir des gains d'émissions substantiels, il est incertain si une réduction de 28% pourra être atteinte. Le problème de la réduction des quantités absolues d'émissions qui se pose au Luxembourg est son territoire national réduit. Le poids dans le bilan total des émissions d'une seule entreprise peut être considérable. Il suffit ainsi de l'installation d'une nouvelle ligne de production d'un type de fabrication qui consomme beaucoup d'énergie pour bouleverser toute prévision des émissions. Etant donné qu'il n'est pas possible de prévoir la politique d'investissement des entreprises existantes au Luxembourg, ou de prédire l'installation d'industries supplémentaires sur le territoire national au cours des prochaines décennies, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il n'est tout simplement pas possible de prévoir ou d'estimer l'évolution des émissions en équivalents dioxyde de carbone sur cette période.

Dans ces conditions, les autorités luxembourgeoises auraient dû adopter des objectifs plus prudents, qu'il serait possible d'atteindre même dans l'hypothèse de nouvelles activités industrielles. La Chambre de Commerce ne peut suivre l'approche des autorités luxembourgeoises.

Une approche différente a par ailleurs été retenue par le Ministère de l'Energie. Un premier accord volontaire a été signé avec la Fédération des Industriels Luxembourgeois (FEDIL) en mars 1996. Les grandes entreprises établies au Luxembourg ont adhéré à cet accord, qui a pour objet une augmentation de l'efficacité énergétique de 10% dans l'industrie jusqu'en l'an 2000. D'autres accords volontaires ont été signés avec l'Entente des Hôpitaux Luxembourgeois (EHL) et l'Association des Banques et Banquiers Luxembourgeois (ABBI.).

La Chambre de Commerce est d'avis que cette approche permettra de réduire les consommations d'énergie des différentes entreprises ayant adhéré, et ce sans mettre en péril le développement des activités industrielles dans son ensemble par une limitation des quantités absolues des émissions permises.

Le Protocole de Kyoto prévoit que l'année 1995 peut être choisie comme année de référence pour les hydrofluorocarbones (HFC), les hydrocarbures perfluorés (PFC) et l'hexafluorure de soufre (SF₆). Il faut se demander comment le Luxembourg entend faire le calcul des réductions de ces émissions. En effet, il ressort d'une étude effectuée en 1997 „Emissionsprognose für klimarelevante Gase für das Großherzogtum Luxemburg“ que les émissions de ces gaz à effet de serre n'ont pu être déterminées avec exactitude faute de données fiables. Seuls les HFC et les PFC ont par ailleurs été retenus pour le calcul de l'évolution prévisible des émissions en équivalents dioxyde de carbone.

La Chambre de Commerce voudrait finalement commenter l'inclusion des hydrofluorocarbones (HFC) dans le champ d'application du Protocole de Kyoto. Les HFC sont des substances qui sont utilisées en particulier comme substituts des réfrigérants couverts par le Protocole de Montréal, qui régle-

mente les substances susceptibles de détruire la couche d'ozone. Le Protocole de Montréal interdit la production et l'utilisation des chlorofluorocarbones (CFC), limite progressivement la production des hydrochlorofluorocarbones (HCFC) et interdit l'utilisation des HCFC pour certaines applications. L'utilisation des HCFC sera notamment interdite en l'an 2000 comme réfrigérant dans des nouveaux équipements de réfrigération d'entrepôts du secteur public ou de la distribution, ainsi que pour des nouveaux équipements de réfrigération ayant une puissance supérieure à 150 kW. Au vu de ces restrictions, des substances de substitution des CFC et des HCFC ont été utilisées pour des applications de réfrigération. Ces substances sont surtout les hydrofluorocarbones (HFC), qui sont repris dans la liste des gaz à effet de serre.

Le Protocole de Kyoto ne prévoit aucune restriction d'utilisation des HFC. Les autorités luxembourgeoises ont par le passé régulièrement imposé le recours à des réfrigérants tel que l'ammoniac. Si les installations de réfrigération qui fonctionnent à base de ces réfrigérants sont adaptées pour des applications industrielles, tel n'est pas le cas pour des installations de petite ou de moyenne puissance. L'utilisation de l'ammoniac comme réfrigérant dans ces installations entraîne des surcoûts importants pour garantir la sécurité de ces installations. Etant donné que la Chambre de Commerce estime que les émissions en HFC ne constituent qu'une part minime par rapport au total des émissions en équivalents CO₂, elle demande aux autorités compétentes de ne plus bloquer des projets d'investissement par des exigences trop restrictives envers l'utilisation des réfrigérants, et ce d'autant plus qu'aucune base légale pour ces interdictions n'existe.

*

La Chambre de Commerce, après consultation de ces ressortissants et sous réserve des remarques faites ci-avant, peut marquer son accord au projet de loi sous avis.